



*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN  
c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO  
POR MORA”  
Buenos Aires, 7 de noviembre de 2019. SMM

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I- Que, por sentencia del 19 de septiembre del corriente año, el Sr. Juez de primera instancia hizo lugar a la acción promovida por la Auditoría General de la Nación y, en consecuencia, condenó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos -Oficina Anticorrupción- a proporcionar la información requerida que motivó la presente causa en el plazo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la sentencia, con costas a la vencida.

Para así decidir, en primer lugar, destacó que si bien el decreto n° 1172/2003 (Anexo VII, art. 13) establecía que si la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, quedaba expedita la acción prevista en el artículo 28 de la ley 19.549; la reciente ley 27.275 (de Derecho a la Información Pública, vigente a partir del 29/09/2017, conf. art. 38) dispuso -en el art. 13- que ante la denegatoria injustificada a brindar la información requerida se habilitan las vías de reclamo previstas en el art. 14; que, a su vez, establece que “[E]l reclamo promovido mediante acción judicial tramitará por la vía del amparo...”.

Sin perjuicio que la vía intentada no resultaba en la actualidad la más adecuada, teniendo en cuenta el objeto de la demanda y por aplicación del principio del *iura novit curia* consideró correspondía tratar a la presente acción en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y la ley 16.986, según lo establecido en la norma aplicable en la especie (artículo 14 de la ley 27.275).

Sentado ello, destacó que el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos sobre las actividades de la Administración, y sobre los datos o documentos que ésta posee



constituye una exigencia elemental del Estado democrático de Derecho y un derecho humano fundamental; así como que en tales términos, la regla genérica es el libre acceso del ciudadano frente a la información pública en manos o bajo el control de los organismos del Estado.

Por otra parte, puso de resalto lo establecido en el art. 85 de la Constitución Nacional, en orden a que “[E]l examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación”, organismo técnico del Congreso Nacional con autonomía funcional, que “[T]endrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue...”. Indicó, además, que conforme el art. 119 de la ley 24.156, “[P]ara el desempeño de sus funciones la Auditoría General de la Nación podrá: (...) b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrar los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones”.

En ese contexto y luego de analizar las constancias de la causa, afirmó que de las distintas comunicaciones efectuadas entre las partes, se desprendía que la información requerida por la Auditoría General de la Nación resultaba relevante a fin de llevar a cabo la labor de control externo del sector público nacional, impuesta a ese organismo en la Carta Magna. Ponderó, así, que su denegación importaba restringir la manda constitucional que le correspondía ejercer, respecto al examen de legalidad y de gestión de los organismos bajo su control. Consideró que esa cuestión encontraba fundamento en normas superiores como son la Constitución Nacional y en la ley 24.156. Concluyó que esa información no podía estar





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO POR MORA”  
sujeta a condicionamiento alguno por parte del organismo auditado, y que la reticencia en suministrarla, obstruía el desenvolvimiento de las tareas de auditoría constitucionalmente otorgadas al órgano de control, más aun teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento.

Señaló que si la ley 27.275 garantizaba el ejercicio del acceso a la información pública a la ciudadanía, estableciendo principios rectores como la presunción de publicidad y la transparencia en la gestión pública, ello cobraba aún más trascendencia tratándose de un organismo de control de rango constitucional.

Asimismo, indicó que no resultaba óbice para ello que la información solicitada pudiese estar alcanzada por el deber de reserva legal, puesto que el artículo 16 g) del Estatuto del Personal de la Auditoría General de la Nación obligaba al personal a “[G]uardar secreto de todo asunto del servicio que deba permanecer en reserva en razón de su naturaleza o de instrucciones especiales, con excepción de aquellos supuestos en que las normas jurídicas releven de la observancia de dicha obligación”. En igual sentido, recordó que el Código de Ética de la Auditoría General de la Nación, aprobado por la resolución n° 18/15 del Colegio de Auditores Generales, imponía -en sus artículos 14 y 15- el deber de reserva, discreción y confidencialidad de la información adquirida por los agentes en el cumplimiento de sus funciones (v. fs. 196/202).

II- Que, contra la sentencia de primera instancia, el Estado Nacional -Ministerio de Justicia y Derechos Humanos- interpuso recurso de apelación a fs. 203/10, que ha sido concedido a fs. 211.

El recurrente aduce que se ha incurrido en una errónea aplicación del principio *iura novit curia* y que la decisión



de tratar a la acción en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y la ley 16.986, importó vulnerar el art. 163 del C.P.C.C. Indica que la AGN promovió claramente una acción de amparo por mora, refiriendo a “la conducta reticente de la Oficina Anticorrupción para brindar en tiempo y forma la información que se le solicitara de manera reiterada, en virtud de la auditoría de gestión identificada con el Proyecto S00197/2018 ‘Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-Informe de Auditoría de Gestión sobre la Oficina Anticorrupción-Relevamiento de la Jurisdicción’ que forma parte del Plan Operativo Anual 2018, aprobado por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas del Congreso Nacional”.

Sostiene que se privó a su parte de evacuar el informe del art. 8 de la ley 16.986, a través del cual podría haber hecho hincapié en los óbices formales a la procedencia de la acción: básicamente, que la pretensión expuesta en el escrito de inicio, era y es susceptible de hallar tutela adecuada por los procedimientos ordinarios regulados por el ritual, ya que para el progreso de este instrumento de excepción se requiere que los actos de la autoridad pública estén viciados de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, que surjan con evidencia y nitidez en el curso de un debate breve y que no existan otros mecanismos procesales que permitan obtener la protección constitucional requerida (arts. 1º y 2º, incs. a) y d) de la ley 16.986). Afirma que resulta claro que “ninguna actividad desarrollada por la Oficina Anticorrupción puede ser tachada de inconstitucional; tampoco que se encuentre viciada de ilegalidad y, menos aún que, a su vez, ésta pueda ser considerada como manifiesta”.

Refiere que la acción incoada carece de los recaudos de admisibilidad prescriptos en los artículos 1º y 2º incisos a) y d) de la ley N° 16.986; dado que la actora no ha probado uno de los presupuestos propios de esta acción: la situación de urgencia objetiva, para reconocer una tutela judicial inmediata por conducto del amparo.





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN  
c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO  
POR MORA”

Considera que al reencausar la pretensión originaria de la actora de promover una acción de amparo por mora contra la Administración, admitiéndola como un amparo, el Sr. Juez de primera instancia excedió el ámbito de la pretensión inicial esgrimida en autos, afectando el derecho de defensa en juicio de su mandante del modo en que ha sido explicado.

Como segundo agravio, sostiene que se ha efectuado una deficiente interpretación de la prueba. Señala que el Sr. Juez de la instancia anterior debió analizar si efectivamente se produjo algún condicionamiento para el suministro de la información peticionada a la Oficina, o si se había configurado alguna conducta reticente de su parte, susceptible de ser reparada a través de la presente acción; lo que evidentemente no ocurrió.

Apunta que la actora promovió este proceso invocando que dos de los requerimientos contenidos en su Nota 109/18 RCSCSNF no fueron respondidos por la Oficina Anticorrupción: 1°) el contenido en el punto 3, solicitando el “Listado de manuales de procedimientos o de guías de trabajo en uso, detallando el tema y el contenido respectivo”, y 2°) el incluido en el punto 4 (a): “Listado de denuncias presentadas ante la justicia; y (b) Listado de denuncias recibidas por el Organismo y el estado actual de las mismas”.

Afirma que respecto del primero de ellos, la totalidad de los instrumentos a los que se alude, han sido informados por su mandante mediante la Nota NO-2018-47677401-APN-OA#MJ, razón por la cual no existía incumplimiento alguno.

En cuanto al segundo de los requerimientos, entiende que resulta claro que no se trató de retacear al organismo auditor los listados de denuncias presentadas por el Organismo ante la justicia, o el de denuncias recibidas por éste y su estado de trámite



actualizado, sino que a través de la nota NO-2018-47677401-APN-OA#MJ se le pidió al solicitante que aportara información vinculada al Proyecto de Auditoría que generó el requerimiento, con el propósito de tomar conocimiento de su objeto para responderlo adecuadamente. Señala que el pedido, lejos de encontrarse dirigido a condicionar la entrega de la información requerida, tenía por finalidad conocer sus alcances para elaborar correctamente la contestación que pretendía la actora; así como que la generalización contenida en la nota original mediante la cual se requirieron esos datos impedía dar una respuesta certera al organismo auditor, razón por la cual se le pidieron precisiones que jamás brindó. Apunta que la contraparte se limitó a remitir la Nota n° 83/19 RSCCSNF, en la que indica -entre otras cuestiones- que la información se trataba de “diversos antecedentes, entre los cuales se destacan algunos como por ejemplo estructura organizacional, presupuesto, evaluación de riesgo del auditado, características generales del control interno en la parte pertinente, diagrama de los principales procesos y/o funcionamiento de las áreas a evaluar”, sin referencia alguna a una eventual necesidad de conocer el estado actual de cada una de las denuncias recibidas para obtener esa información.

Acercas del punto 4), dice que se le informó a la AGN que la petición efectuada en este ítem -tal como había sido formulada- podría hacer referencia a una diversidad de datos, registros e información tanto estadísticos como sustanciales, de alrededor de cuatro mil actuaciones. Asimismo, afirma que parte de la información que se requería a la OA podría estar alcanzada por el deber de reserva legal que debe observar el organismo, y su divulgación podría comprometer la eficacia de su acción y la protección de datos y derechos de terceras personas. Refiere que la explicación brindada por su representado fue desestimada por el magistrado “a quo”, citando normas del Estatuto como del Código de Ética de la AGN, no invocadas por la actora.

Sostiene que, en síntesis, no existe información pendiente de entrega, pues toda la solicitada en el punto 3) de la nota





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO POR MORA”

citada en la demanda resultó puesta a su disposición a través de la nota NO-2018-47677401-APN-OA#MJ; así como que tampoco medió reticencia a proporcionar los datos peticionados por la AGN, sino que se le reclamó mayores precisiones respecto de diversos rubros, con el propósito de permitirle la correcta elaboración de una respuesta. Concluye que se encuentra demostrado que la actuación de la Oficina Anticorrupción no ha sido indiferente a la requisitoria de la actora. Solicita que se revoque la sentencia apelada y que se rechace el amparo intentado, con costas.

A fs. 215/28, obra la contestación de agravios que ha sido presentada por la parte actora y, a fs. 231/8, el dictamen del Sr. Fiscal General.

III- Que, inicialmente, corresponde recordar que -por regla- este Tribunal no se encuentra obligado a seguir a la apelante en todas y cada una de las cuestiones y argumentaciones que proponen a consideración de la Alzada, sino tan sólo aquellas que son conducentes para decidir el caso y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (conf. C.S., Fallos: 258:304; 262:222; 265:301; 291:390; 297:140; 301:970; esta Sala, “FRADECO SRL c/ EN- M° Desarrollo Social y otro s/ proceso de conocimiento”, del 10/3/16; “Cuba Ramos, Carlos c/ EN -M° Interior OP y V- DNM s/ recurso directo DNM”, del 7/12/17, entre otros).

IV- Que, ello sentado, corresponde -en primer lugar- señalar que no resulta atendible el planteo que formula el apelante, en cuanto cuestiona que el Sr. Juez de primera instancia haya encuadrado la presente causa -que ha sido promovida como amparo por mora- en la acción de amparo prevista en el art. 43 de la Constitución Nacional y en la ley 16.986, al considerar que esa decisión ha privado a su parte de objetar el cumplimiento -en el caso- de los recaudos previstos para la admisibilidad formal de esa vía excepcional.



Al respecto, como ha sido puesto de resalto en el dictamen del Sr. Fiscal General (en el apartado 7, a fs. 235 vta.)-, cabe señalar -en orden a los cuestionamientos intentados por el demandado- que no puede perderse de vista que si bien la ley 27.275 establece que “*El reclamo promovido mediante acción judicial tramitará por vía del amparo*”, también precisa que “*No serán de aplicación los supuestos de inadmisibilidad formal previstos en el artículo 2º de la ley 16.986*” (conf. art. 14, *in fine*).

Siendo ello así, cabe concluir -en sentido coincidente con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General- que la decisión de tratar las peticiones formuladas en autos en los términos establecidos en la instancia anterior no causa gravamen alguno al recurrente, habida cuenta que el trámite procesal impuesto a estos autos no lo ha privado de oponer las defensas que invoca, en razón de la improcedencia de tales cuestionamientos, según lo establecido en la normativa cuya aplicación -esa parte- postuló para el caso.

V- Que, en cuanto al fondo de la cuestión, relativo al pedido de información efectuado por la Auditoría General de la Nación, que diera lugar a la promoción de la presente causa judicial, resulta pertinente recordar que el Alto Tribunal ha señalado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto un sistema restringido de excepciones, pues " ... El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso la información





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO POR MORA”

bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”. Así, “... la negativa a brindar la información requerida constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática e implica, en consecuencia, una acción que recorta en forma severa derechos que son reservados... a cualquier ciudadano, en tanto se trate de datos de indudable interés público y que hagan a la transparencia y a la publicidad de gestión de gobierno, pilares fundamentas de una sociedad que se precie de ser democrática (CSJN, Cons. 10º, in re: “Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI (Dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, del 4/12/12; esta Sala, “Mihura Estrada Ricardo y otros c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ amparo ley 16.986”, del 14/7/16; “Asociación de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación c/ EN- PJN- CSJN s/amparo”, del 14/9/17; “Codianni Eduardo Julio c/ EN s/ amparo ley 16.986”, del 12/9/19).

En el caso, no es dable soslayar que la parte actora es la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional, que ha sido creado por la ley 24.156, como una entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional (conf. art. 85 de la Constitución Nacional).

Según lo establecido en el art. 117 de la ley 24.156, es “materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados



adjudicatarios de los proceso de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos”.

Asimismo, cabe tener en cuenta que entre sus funciones, se encuentra la de realizar “auditorias financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones...”. (art. 119, inc. b) de la citada ley).

En este orden de ideas, cabe tener en cuenta que el Sr. Juez de primera instancia destacó que la información requerida por la Auditoría General de la Nación resultaba relevante a fin de llevar a cabo la labor de control externo del sector público y, asimismo, ponderó, que su denegación importaba restringir la manda constitucional que le correspondía ejercer, respecto al examen de legalidad y de gestión de los organismos bajo su control. Además, precisó que esa información no podía estar sujeta a condicionamiento alguno por parte del organismo auditado, y que la reticencia en suministrarla, obstruía el desenvolvimiento de las tareas de auditoría constitucionalmente otorgadas al órgano de control, más aun teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento.

Frente a ello, el recurrente se limitó sostener que se había efectuado una deficiente interpretación de la prueba y a destacar que la actora había promovido este proceso invocando que dos de los requerimientos contenidos en su Nota 109/18 RCSCSNF no fueron respondidos por la Oficina Anticorrupción: 1º) el contenido en el punto 3, solicitando el “Listado de manuales de procedimientos o de guías de trabajo en uso, detallando el tema y el contenido respectivo”, y 2º) el incluido en el punto 4 (a): “Listado de denuncias presentadas ante la justicia; y (b) Listado de denuncias recibidas por el Organismo y el estado actual de las mismas”.

A fin de intentar cuestionar lo decidido, en cuanto al primero de los ítems indicados, el apelante sólo afirmó que





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN  
c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO  
POR MORA”

la totalidad de los instrumentos, habían sido informados por su mandante mediante la Nota NO-2018-47677401-APN-OA#MJ y que, en consecuencia, no existía incumplimiento alguno.

Empero, lo cierto es que -ante esa mera manifestación- el demandado no ha formulado una crítica concreta y razonada que autorice a apartarse de las conclusiones sostenidas en la instancia anterior. Ello es así, máxime cuando de los términos de la Nota NO-2018-47677401-APN-OA#MJ, invocada por el apelante, tampoco es posible colegir que se hubiera dado cumplimiento -en forma total- a lo solicitado por la parte actora, en el punto 3 (listado de manuales de procedimientos o de guías de trabajo en uso, detallando el tema y el contenido respectivo) de la Nota N° 109/18 RCSCSNF (confr. fs. 27 y 29/30).

Por otra parte, en lo concerniente al requerimiento que ha sido consignado en el punto 4 de la Nota N° 109/18 de la AGN (a): listado de denuncias presentadas ante la justicia, y b) listado de denuncias recibidas por el Organismo y el estado actual de las mismas), no resultan atendibles las razones dadas por la demandada para justificar su negativa a brindar tales datos.

En efecto, como ha sido destacado por el S. Fiscal General (en el apartado 10 del dictamen, a fs. 237 vta./8), si bien la recurrente alegó que resultaba necesario obtener mayor información respecto del Proyecto de Auditoría, “con el propósito de tomar conocimiento de su objeto para responderlo adecuadamente” y elaborar correctamente la contestación pretendida, lo cierto es que la actora hizo saber que se encontraba en la etapa de “análisis preliminar” de la fase planificación de la auditoría y que ello no justificaba que la accionada pretendiera excepcionarse de su deber de brindar información.



En tal sentido, cabe tener en cuenta que de conformidad con lo previsto en la Resolución AGN N° 25/15, el análisis preliminar consiste en el relevamiento global de la información relevante sobre la entidad y el objeto del trabajo en particular, a fin de adquirir el conocimiento necesario para la formulación de las cuestiones que serán examinadas (v. fs. 72 vta.). Asimismo, en la Resolución AGN N° 186/16 (Apartado III. B.1.a) se prevé que el propósito del análisis preliminar "...es obtener el conocimiento necesario de la materia a auditar, de forma tal de asegurarse en primer lugar, que la auditoría puede llevarse a cabo de acuerdo a las normas de auditoría de gestión, y así luego utilizarlo para formular el objeto, los objetivos, las preguntas de auditoría y el alcance. El conocimiento de la materia a auditar permite identificar riesgos y puntos críticos, información necesaria para las siguientes actividades..." (v. fs. 89).

Por lo demás, si bien el demandado adujo que la información requerida podría encontrarse alcanzada por el deber de reserva, tampoco acreditó tal circunstancia y, aún en ese supuesto, no hubiese resultado óbice a acceder a lo solicitado.

Ello es así, dado que -como bien ha sido indicado por el Sr. Juez de primera instancia y por el Sr. Fiscal General- el personal de la Auditoría General de la Nación se encuentra obligado a guardar secreto de todo asunto del servicio que deba permanecer en reserva (conf. artículo 16, inc. g) del Estatuto del Personal de la AGN) y, asimismo, según las Normas de Control Externo Gubernamental, aprobadas por la Resolución AGN N1 26/15, los Auditores no deben revelar la información obtenida de los trabajos a terceros (puntos II.A,2; vide fs. 71).

En tales condiciones y toda vez que la parte demandada no ha logrado enervar -mediante las argumentaciones intentadas- la existencia de excepción alguna que impidiera en el caso





*Poder Judicial de la Nación*

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL  
SALA III

Causa N° 30.986/2019: “AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN  
c/ EN- M JUSTICIA -OFICINA ANTICORRUPCION s/ AMPARO  
POR MORA”

el acceso a la información solicitada por la Auditoría General de la Nación, ni que hubiese cumplido en forma adecuada y completa con el requerimiento efectuado por ésta, corresponde rechazar la apelación y confirmar la sentencia de primera instancia.

Las costas de esta instancia se imponen a la parte demandada, por no hallarse motivos para apartarse del principio objetivo de la derrota (conf. art. 68 del C.P.C.C.).

Por ello y habiendo dictaminado el Sr. Fiscal General (fs. 231/8), se RESUELVE: rechazar el recurso de apelación deducido por la parte demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia en recurso.

Costas de Alzada, al recurrente vencido (conf. art. 68 del C.P.C.C.).

Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal General en su público despacho y, cumplido que sea, devuélvase.

JORGE ESTEBAN ARGENTO      CARLOS MANUEL GRECCO

SERGIO GUSTAVO FERNÁNDEZ

